

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara yuridis formal dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ditentukan “Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”. Sebagai realisasi dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 maka dibentuk UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Dalam UUPA mengatur mengenai Pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 UUPA jo PP No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana di ubah menjadi PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Untuk mengatur lebih lanjut mengenai PP No. 24 Tahun 1997 maka dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional (PMNA/KBPN) No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.¹

Berdasarkan ketentuan UUPA Pasal 19, yang menyatakan untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Pendaftaran tersebut, yaitu :

1. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut

¹ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta : Djambatan, 2008. hlm. 14.

3. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.²

Berdasarkan pasal tersebut dapat kita simpulkan bahwa negara akan memberikan jaminan hukum dan kepastian hak terhadap hak atas tanah yang sudah terdaftar. Bahwa jaminan bukti adanya tanah yang sudah terdaftar dengan memberikan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sebagai realisasi pengadaan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, pemerintah mengeluarkan sebuah kebijakan yang disebut dengan kebijakan Proyek Operasi Nasional Agraria (Prona) berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.189 Tahun 1981, dan diubah berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (untuk selanjutnya disebut PTSL). pada ketentuan konsideran diatur bahwa dalam rangka pelaksanaan catur tertib administrasi pertanahan, pemerintah melaksanakan sertifikasi tanah secara massal untuk memberikan jaminan kepastian hukum bagi penguasaan dan kepemilikan tanah sebagai alat tanda bukti hak yang kuat.

Berdasarkan Pasal 11 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ditentukan bahwa kegiatan pendaftaran tanah meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan

² F.X. Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah Edisi Revisi*, Penerbit Universitas Lampung Bandar Lampung, 2015. hlm.17.

pendaftaran untuk pertama kali dapat dilakukan secara sistematis dan secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis diadakan secara serentak berdasarkan inisiatif pemerintah terhadap semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan disuatu wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sporadis dilaksanakan secara individual atas permintaan pemilik tanah yang berkepentingan terhadap satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.³

Berdasarkan ketentuan tersebut, perlu adanya tindakan pemerintah serta kesadaran masyarakat dalam rangka pendataan tanah demi terwujudnya tertib administrasi di Indonesia. Kegiatan ini dilaksanakan secara terpadu oleh pemerintah dan ditujukan bagi segenap lapisan masyarakat terutama bagi golongan ekonomi lemah. Program tersebut bertujuan untuk memberikan pelayanan pendaftaran tanah pertama kali dengan proses yang sederhana, mudah, cepat dan murah dalam rangka percepatan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia.

Namun ada beberapa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan PTSL. Salah satu kendala dalam penyelenggaraan PTSL adalah waktu. Persiapan untuk menjadikan sertifikat meskipun dalam satu tahun anggaran, memungkinkan adanya kekurangan berkas dan dari faktor banyaknya

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan Kesebelas, Jakarta: Djambatan, 2009. hlm. 474.

pendaftar PTSL dibandingkan dengan petugas yang mengurus penyelenggaraan PTSL.

Fakta bahwa tindak pidana korupsi sudah tumbuh dan berkembang di negeri ini sudah tidak dapat terbantahkan. Seluruh lapisan masyarakat di tingkat lokal, nasional, regional dan internasional semua paham tentang maraknya tindak pidana korupsi dalam berbagai bidang, bentuk dan modus operandi yang menyengsarakan rakyat.

Berdasarkan data dari pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya (Tipikor) terdapat 5 kasus tindak pidana korupsi prone yang ditangani selama tahun 2010 sampai dengan tahun 2017.⁴ Kasus-kasus yang ditangani oleh Pengadilan Tipikor Surabaya terjadi karena pungutan biaya dalam pengurusan Pendaftaran Tanah dalam Pelaksanaan Program Proyek Operasi Nasional Agraria terhadap masyarakat oleh oknum pemerintahan pusat sampai oknum pemerintahan tingkat Kabupaten/Daerah. Pungutan Biaya sendiri sudah dianggap wajar dan bukanlah hal yang baru di negeri ini. Karena sebagian masyarakat ingin mendapatkan pelayanan yang super kilat, sehingga tidak masalah ketika harus memberikan sedikit/banyak uang untuk diberikan kepada petugas / pegawai instansi tertentu.

Berdasarkan Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap biaya-biaya dalam pelaksanaan PTSL yang di tanggung pemerintah melalui APBN yang masih terbatas pada kegiatan yang bersifat

⁴ Wawancara dengan Bapak Akhmad Nur, S.H., M.H. Panitera Muda Pidana Khusus pada hari Rabu, 2 Januari 2018.

teknis di tingkat Kantor Pertanahan, sementara itu biaya yang ditanggung pemohon selaku peserta belum ada pengaturan. Kesulitan masyarakat dalam proses pemberkasan membutuhkan bantuan dari Petugas. Karena banyaknya peserta dibandingkan dengan petugas yang menyelenggarakan kegiatan tersebut, memungkinkan adanya biaya lain yang dibutuhkan. Seperti biaya materai, patok, jasa pengetikan berkas dan upah tenaga kerja pengukur dan pemasangan patok agar mempermudah kegiatan pendaftaran tanahnya. Hal ini dapat menjadi penyebab terjadinya penyelewengan dana yang terkumpul dari masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk menulis **Analisis Terhadap Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Studi Kasus di Pengadilan Tipikor Surabaya)**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah dasar hukum biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap?
2. Bagaimanakah kajian hukum pidana terhadap pungutan biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dari Masyarakat?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan ini adalah:

1. Untuk mengetahui dasar hukum biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
2. Untuk mengetahui aspek hukum terhadap pungutan biaya Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap dari masyarakat.

D. Manfaat penelitian

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun pihak lain. Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

D.1. Manfaat Teoritis

- a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan referensi penelitian hukum berkenaan dengan pungutan biaya Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- b. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya.
- c. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi di bidang karya ilmiah serta bahan masukan bagi penelitian sejenis di masa yang akan datang.

D.2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memberikan wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat luas mengenai Pungutan Biaya Pengurusan Pelaksanaan Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- b. Untuk meningkatkan kemampuan analisa dan pola pikir yang ilmiah, serta pengujian aplikatif atas ilmu yang diperoleh penulis selama studi di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

E. Kegunaan Penelitian

E.1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pijakan baru di bidang ilmu hukum dalam rangka menambah pengetahuan dan wawasan tentang studi kasus terkait Pungutan Biaya dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap oleh penulis, sekaligus sebagai syarat akademik untuk memperoleh gelar kesarjanaan S1 di bidang ilmu hukum.

E.2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang konkrit atas studi kasus yang diteliti oleh penulis, sehingga masyarakat mampu memahami terkait Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai upaya preventif dari perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi.

E.3. Bagi Penegak Hukum

Melalui penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi aparat penegak hukum khususnya pihak Hakim dalam aspek penyelesaian perkara pidana khususnya dalam perkara Tindak Pidana Korupsi khususnya dalam hal kasus Tindak Pidana Korupsi pengadaan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

E.4. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan baru bagi para mahasiswa mengenai obyek studi yang diangkat, sehingga para mahasiswa khususnya mahasiswa jurusan ilmu hukum dapat berperan dalam penegakan hukum di tengah masyarakat.

F. Metode Penelitian

F.1. Metode Pendekatan

Penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif dalam melakukan penelitian ini. Berdasarkan pendapat Ronny Hanitojo Soemitro “Metode pendekatan yang bersifat yuridis normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder dan disebut juga dengan penelitian hukum kepustakaan.”⁵ Sementara, dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach). Pada penelitian normatif harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus suatu penelitian.

F.3. Lokasi Penelitian

Sehubungan dengan masalah yang diangkat penulis, maka lokasi penelitian yang dipilih penulis adalah Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya. Alamat: Jalan Argopuro No. 61, RT 001/ RW 07, Sawahan, Kecamatan Sawahan, Kota Surabaya, Jawa Timur. Kode Pos 60251.

⁵ Ronny Hanijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimentri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, hal. 33

Website: pn-surabayakota.go.id, Penulis memilih Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya sebagai lokasi Penelitian karena di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya menangani kasus Tindak Pidana Korupsi dalam program Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

F.4 Teknik Pengumpulan Data

Dalam rangka memenuhi kebutuhan data untuk menunjang analisa penulis dalam penulisan hukum ini, pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara :

F.4.1. Studi Dokumentasi

Studi dokumen yang dimaksud di sini adalah studi dokumen mengenai peraturan perundang-undangan dan dokumen-dokumen resmi yang dijadikan landasan untuk melakukan analisa atas studi kasus Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dalam penyajiannya akan dicantumkan di dalam penulisan hukum yang dibuat, yaitu :

a. Data Primer

Data primer diperoleh melalui peraturan perundang-undangan atau hukum positif yang berlaku, yaitu :

1. Surat Edaran Kepala BPN RI c.q. Deputi Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah Nomor 963-310-D.TI tanggal 28 Maret 2008 sebagaimana diubah berdasarkan Surat Kepala BPN RI c.q. Deputi

Hak Atas Tanah dan Pendaftaran Tanah Nomor 1079/17.1-300/IIU2013 tanggal 19 Maret 2013 tentang Petunjuk Teknis Prona sebagaimana diubah Petunjuk Teknis Nomor 345/2.1-100/I/2017 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah jenis data dalam bentuk dokumen tertulis, file, informasi, pendapat dan lain-lain yang diperoleh dari sumber yang utama/pertama.⁶ Dalam penulisan hukum ini, data sekunder yang digunakan oleh penulis lebih kepada data hasil wawancara berupa informasi dan dokumen-dokumen tertulis dari sumber-sumber utama terkait dengan pertimbangan hakim dalam memberikan putusan dalam kasus tindak pidana korupsi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

c. Data Tersier

Data tersier merupakan jenis data mengenai pengertian baku, istilah baku yang diperoleh dari ensiklopedia, kamus, glossary, dan jurnal.

⁶ Pedoman Penulisan Hukum. Malang. Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang. Hal. 18.

F.4.2. Wawancara

Sasaran wawancara (responden) dalam pengumpulan data ini adalah pihak-pihak yang terkait dengan obyek penelitian yaitu Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya dan Badan Pertanahan Nasional selaku penyelenggara negara. Dalam penulisan hukum ini penulis mewawancarai Bapak Akhmad Nur, S.H., M.H. selaku Panitera Muda, Bapak Sangadi, S.H. M.H. selaku Hakim Ad Hoc Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya, dan Bapak Dede Suryaman, S.H., M.H. selaku Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya. Penulis juga melakukan wawancara dengan Ibu Intan Tresna selaku pejabat di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Malang.

F.4.3. Kepustakaan

Merupakan pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber yang telah dipublikasikan. Kepustakaan yang dimaksud dalam penulisan ini adalah berupa buku-buku ilmu hukum, artikel hukum, karya ilmu hukum, jurnal hukum yang berkaitan dengan tema yang diangkat penulis yaitu Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah dalam Pelaksanaan Program Proyek Operasi Nasional Agraria.

F.4.7 Sistematika Penulisan

Penulisan hukum ini akan dibagi dalam 4 (empat) bab, yang mana akan dibagi menjadi sub bab di dalam bab tersebut. Adapun sistematika penulisan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis mengemukakan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum. Di dalam sub bab metode penelitian akan diuraikan tentang jenis penelitian dan pendekatan, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum serta analisa bahan hukum.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka meliputi deskripsi yaitu membahas mengenai tinjauan umum tentang Pungutan Biaya Pengurusan Pendaftaran Tanah dalam Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; yang terdiri dari tinjauan umum tentang Pungutan Biaya, tinjauan umum tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHAN

Pada bab ini penulis akan membahas dan menjawab permasalahan yang telah ditentukan sebelumnya sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian ini. Bagian pertama membahas mengenai bagaimana dasar hukum biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Bagian kedua membahas mengenai apakah pungutan biaya pengurusan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat dikategorikan sebagai Tindak Pidana Korupsi.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan inti atas hasil penelitian dan analisa penulis terhadap obyek yang diteliti berdasarkan rumusan yang diajukan. Saran berisi mengenai masukan atas masalah yang diteliti oleh penulis yang dianggap penting untuk menjawab persoalan yang telah dianalisa dan disimpulkan pada bagian sebelumnya.